

臺中高等行政法院判決

地方行政訴訟庭

112年度簡字第109號

114年6月26日辯論終結

原告 齊裕營造股份有限公司

代表人 鄭俊民

訴訟代理人 許桂挺律師

林桂聖律師

被告 臺中市政府都市發展局

代表人 李正偉

訴訟代理人 林亮宇律師

王雲玉律師

上列當事人間建築法事件，原告不服臺中市政府中華民國112年10月30日府授法訴字第1120165607號訴願決定（原處分：112年5月10日中市都工字第0000000000-0號行政處分書），提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

一、訴願決定及原處分關於建築法第63條及第65條規定部分，均撤銷。

二、原告其餘之訴駁回。

三、訴訟費用由被告負擔三分之二，餘由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

(一)緣原告承攬訴外人興富發建設股份有限公司（下稱興富發公司）位於臺中市○○區○○段000○○000○○000地號土地上「文心愛悅建案」（下稱系爭建案）之營造工程，並將其中塔吊工程發包由訴外人宇球國際興業有限公司（下稱宇球公司）承攬，宇球公司再將該工程交由訴外人嘉誼工程行（下稱嘉誼工程行）承攬施作。

01 (二)詎宇球公司及嘉誼工程行分別指派人員呂○○（下稱呂君，  
02 真實姓名資料詳卷）及許○○（下稱許君，真實姓名資料詳  
03 卷）於112年5月10日12時27分許，在系爭建築現場以拆除用  
04 塔式起重機（下稱拆除機）進行建築用塔式起重機之拆除作  
05 業（下稱系爭塔吊拆除工程）過程中，為將建築用塔式起重  
06 機桁架與旋轉盤分離，乃於移除桁架根部與旋轉盤耳板間之  
07 插銷後，以棘輪扳手置於插銷孔暫時固定，由於棘輪扳手之  
08 手柄尺寸比插銷孔徑小，致建築用塔式起重機桁架根部略微  
09 上浮而無法順利鬆脫，在場人員呂君乃以旋轉拆除機之方式  
10 調整建築用塔式起重機桁架之角度，然其於操作拆除機旋轉  
11 之過程中，以斜拉方式吊升建築用塔式起重機桁架，且拆除  
12 機捲揚鋼索與建築用塔式起重機桁架吊點產生之斜拉角度超  
13 過極限斜拉角，導致拆除機桁架多處桿件承受到足以彎折或  
14 挫曲之壓力，並由第1節與第2節連接處發生初始塑性變形，  
15 其餘各節桿件接著彎曲變形，最終於第4節桿件發生挫曲斷  
16 裂，終使建築用塔式起重機吊臂之桁架（下稱系爭吊臂之桁  
17 架）在失去拆除機拉力支撐後掉落於臺中市捷運豐樂公園站  
18 （下稱系爭捷運站）軌道，因而導致該捷運站之隔音牆、結  
19 構體、軌道設施及當下行經列車車組03/04車體毀損。

20 (三)嗣被告以原告有違反建築法第63條、第65條第3款、第68條  
21 第1項前段等規定，而依同法第89條規定，以112年5月10日  
22 中市都工字第0000000000-0號行政處分書，各處原告罰鍰新  
23 臺幣（下同）9萬元，合計共27萬元（下稱原處分）。原告  
24 不服原處分提起訴願，經臺中市政府以112年10月30日府授  
25 法訴字第1120165607號訴願決定（下稱訴願決定）駁回，乃  
26 提起本件行政訴訟。

## 27 二、原告起訴主張及聲明：

### 28 (一)主張要旨：

29 1.本件被告雖以114年6月20日中市都工字第1140139537號函將  
30 原處分事實：「…塔吊拆裝作業不慎掉落砸中捷運車廂…」  
31 更正為：「…塔吊拆裝作業不慎吊臂墜落捷運軌道…」，其

01 更正結果固符合客觀事實，惟被告關於原處分事實認定之錯  
02 誤，顯係基於不完全資訊所為錯誤事實之認定，又被告增加  
03 「導致列車撞擊造成車廂損毀及人員傷亡」之新事實認定，  
04 與法定鑑定機關調查完成之事實原因（如臺中捷運公司之諸  
05 多設置及管理違失，使原本靜止於車站尚未開始下上旅客之  
06 列車，仍於下上旅客一段時間後仍發車前行，造成列車撞擊  
07 已掉落軌道一段時間之吊臂而造成車廂損毀及人員傷亡）不  
08 符，而均屬事實之認定與評價存有瑕疵，非屬得予更正之  
09 「顯有錯誤」，應屬行政處分具有違法之原因，而應予撤  
10 銷。

11 2.原處分其事實及理由欄內均僅略記載：「因未有維護安全、  
12 防範危險之適當設備或措施，塔吊拆除作業不慎掉落砸中捷  
13 運車廂，危害公共安全」，並未記載其涵攝之「理由」，其  
14 處分自顯有違反行政程序法第96條第1項第2款之行政處分應  
15 記明理由之違法。查本件乃建築物興建完畢後，宇球公司拆  
16 除其所有之建築用塔式起重機過程中不慎掉落起重機械之吊  
17 臂，原處分就系爭建築施工場所究應有何建築法第63條所定  
18 之維護安全、防範危險及預防火災之適當設備或措施而原告  
19 或起造人未予設備或措施，並未說明。原處分亦未說明系爭  
20 塔吊拆除工程使用上開吊車施工，究未遵守建築法第65條所  
21 規定之何款規定及何違規事實。至於建築法第68條，其規制  
22 之內容，既係就「承造人」「建物施工中」為施工之必要，  
23 須故意損壞公共設施始能進行施工所為之規定，與原處分所  
24 認本事件乃「塔吊拆裝作業」「不慎墜落」之情形有別，原  
25 處分並未說明何以承造人因塔吊機所有人宇球公司「塔吊拆  
26 裝作業不慎墜落」即有違反建築法第68條規定。綜上，原處  
27 分自屬違反行政程序法第5條行政處分應內容明確及行政程  
28 序法第96條第1項第2款規定之法定程式，而應予撤銷。

29 3.本件建築用塔式起重機（塔吊）並非定著於土地上或地面  
30 下，不具有頂蓋、樑柱或牆壁，僅為供具專業證照人員操作  
31 之臨時性施工機械，施工完畢即拆除遷移，並非供個人或公

01 眾使用之構造物、或建築法第7條所列舉之雜項工作物，故  
02 本件建築用塔式起重機並非建築物或雜項工作物，其設置或  
03 拆除自無須按建築法第28條規定向臺中市政府或被告請領建  
04 築執照，而非被告所管轄之物；且本件建築用塔式起重機吊  
05 升荷重3公噸以上，屬勞動部指定危險性機械，由勞動部職  
06 業安全衛生署（下稱職安署）管轄與核發相關檢查合格證，  
07 以及建築用塔式起重機塔吊設置完成需向職安署申請「竣工  
08 檢查」，塔吊合格期限屆滿，需向代檢機構申請「定期檢  
09 查」，益證本件建築用塔式起重機塔吊並非建築法所定之建  
10 築物或雜項工作物，僅係宇球公司所有之「機械」，並非被  
11 告管轄而係由職安署管轄，則本件自不適用以「建築物」施  
12 工為前提法律構成要件之建築法第63條、第65條、第68條、  
13 第89條等規定。

14 4.系爭建築工地之安全衛生設施設備已分別於108年11月21日  
15 及109年8月19日，獲主管機關職安署審查結果認定系爭建築  
16 工地第一階段及第二階段之丁類危險性場所審查結果為合  
17 格。系爭塔吊拆除工程之承攬人宇球公司，於112年5月10日  
18 系爭事件發生前，為進行塔吊拆除作業，亦已經依法於112  
19 年3月29日向主管機關職安署提出TD2020-6竣工檢查書，內  
20 容包括塔吊組配、拆除作業等規劃，經職安署於112年5月3  
21 日檢查合格，並核發檢查合格證始進行拆除作業。原告及其  
22 承攬人宇球公司於事先採取各項防範措施，並經職安署於11  
23 2年5月3日檢查合格下，始於112年5月10日進行施工，並無  
24 有何情形欠缺致違反建築法第63條、第65條及第68條等規  
25 定。

26 5.本件建築用塔式起重機依職安署於112年5月3日即本事件發  
27 生前所核發之檢查合格證，其吊升荷重達6.137公噸，具有  
28 安全及制動裝置，且制動裝置、荷重試驗、過捲預防裝置、  
29 安定性試驗及鋼索或吊鍊等均經主管機關檢查正常合格。本  
30 件事實之發生原因，係經檢查合格之建築用塔式起重機仍發  
31 生「吊臂斷裂」所致，而非關於建築用塔式起重機及其吊臂

01 之使用因未以撐柱或拉索使之穩固所致，則被告事後答辯所  
02 稱「未以撐柱或拉索使之穩固」自亦與本件建築用塔式起重  
03 機吊臂斷裂根本無涉而相矛盾。

04 6.被告認原告承造之前開工程，於112年5月10日因未有維護安  
05 全、防範危險之適當設備或措施，塔吊拆除作業不慎掉落砸  
06 中捷運車廂，同時違反數個行政法之義務，然依行政罰法第  
07 24條第1項規定，僅得就其中法定罰鍰最高之規定裁處，  
08 被告同時以原告違反建築法第63條、第65條及第68條規定應  
09 依同法第89條規定處罰，而分別各處原告第89條所定罰鍰最  
10 高額9萬元，被告此部分適用法規顯有違誤，自應予以撤  
11 銷。

12 (二)聲明：

13 1.訴願決定及原處分均撤銷。

14 2.訴訟費用由被告負擔。

15 三、被告答辯及聲明：

16 (一)答辯要旨：

17 1.原處分事實欄之記載略為，查獲時間為112年5月10日，地點  
18 為南屯區豐功段252地號，違規事實為因未有維護安全，防  
19 範危險之適當設備及措施，塔吊拆裝作業不慎掉落砸中捷運  
20 車廂，違反建築法第58條、第63條、第65條、第68條之規  
21 定；理由欄記載為「建築物施工場所，未有維護安全，防範  
22 危險之適當設備及措施，塔吊拆裝作業不慎掉落砸中捷運車  
23 廂，危害公共安全。」其中綜合「112年5月10日」、「南屯  
24 區豐功段252地號」、「建築物施工場所因未有維護安全、  
25 防範危險之適當設備及措施」、「塔吊拆裝作業不慎掉落而  
26 砸中捷運車廂」等原因事實，已足以特定原處分規制效力之  
27 針對範圍為「於112年5月10日，在南屯區豐功段252地號所  
28 發生之塔吊拆裝掉落砸中捷運事件。」而已達可得確定、並  
29 據以與其他行政處分區別之程度。本件事實既為原告於建築  
30 物施工中，未盡建築法相關維護安全之義務，因而導致塔吊  
31 掉落，列車因而撞擊發生危險事故，則塔吊掉落後究竟是砸

01 中捷運鐵路或車廂，屬不重要之事實而不影響處分之合法性。  
02 又本案因建物施工不慎毀損公共設施屬實，不影響機關  
03 之意思形成，且與違反建築法第63條及第65條之事實無涉，  
04 不足以動搖原處分之適法性、妥當性。另被告已就原處分事  
05 實欄更正為「塔吊拆裝作業不慎吊臂墜落捷運軌道，導致列  
06 車撞擊造成車廂毀損及人員傷亡」，並做成函文送達被告。

07 2.本件原告違反建築法第63條、第65條第3款及第68條第1項前  
08 段規定，分別敘明如下：

09 (1)違反建築法第63條：本件涉及施工場所未有維護安全、防範  
10 危險之適當設備或措施，肇致重大公（安）意外之發生，爰  
11 依建築法第89條，裁處原告該法條最高金額之罰鍰9萬元。

12 (2)違反建築法第65條第3款：本件2座塔式起重機（塔吊）皆  
13 領有職安署檢查合格證，其中一座塔式起重機112年5月4日  
14 剛取得檢查合格證，惟於112年5月10日即發生公（工）安意  
15 外，查營造工程工作場所作業前，應指派所僱之職業安全衛  
16 生人員、工作場所負責人或專任工程人員等專業人員，實施  
17 危害調查、評估，並採適當防護設施，以防止職業災害之發  
18 生。依營建法規等規定應有施工計畫者，均應將前項防護設  
19 施列入施工計畫執行。本件涉使用機械施工，於不能穩定狀  
20 態下，無撐柱或拉索扶助（吊掛鋼索斷裂），肇致重大公  
21 （工）安意外之發生，爰依建築法第89條，裁處原告該法條  
22 最高金額之罰鍰9萬元。

23 (3)違反建築法第68條第1項前段：查本件塔吊拆除作業時吊臂  
24 斷裂，掉落至營運中之臺中捷運，肇致軌道、車廂損毀及人  
25 員傷亡，當日部分路線停止營運，損壞公共設施甚為明確，  
26 爰依建築法第89條，裁處原告該法條最高金額之罰鍰9萬  
27 元。

28 3.依建築法第26條第2項規定：「建築物起造人、或設計人、  
29 或監造人、或承造人，如有侵害他人財產，或肇致危險或傷  
30 害他人時，應視其情形，分別依法負其責任。」及最高行政  
31 法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議：「法人等

01 組織就其內部實際行為之職員、受僱人或從業人員之故意、  
02 過失，係負推定故意、過失責任。此等組織實際行為之職  
03 員、受僱人或從業人員，為法人等組織參與行政程序，係以  
04 法人等組織之使用人或代理人之地位為之。此際，法人等組  
05 織就彼等之故意、過失，係負推定故意、過失責任，則除行  
06 政罰法第7條第2項情形外，人民以第三人為使用人或委任其  
07 為代理人參與行政程序，具有類似性，應類推適用行政罰法  
08 第7條第2項規定，即人民就該使用人或代理人之故意、過失  
09 負推定故意、過失責任。」原告既為系爭建案之承造人，依  
10 建築法規定，自應負承攬工程之施工責任，及建築法規範主  
11 體所負之行政法上義務，依前述最高行政法院庭長法官聯席  
12 會議決議釋示，即應類推適用行政罰法第7條第2項規定，由  
13 原告就其受任人或輔助人之故意、過失負推定故意、過失責  
14 任。再依建築法第89條規定：「違反第63條至第69條及第84  
15 條各條規定之一者，除勒令停工外，並各處承造人、監造人  
16 或拆除人6千元以上3萬元以下罰鍰；其起造人亦有責任時，  
17 得處以相同金額之罰鍰。」系爭建案工地拆除建築用塔式起  
18 重機時，不慎造成吊臂掉落砸中捷運車軌，導致車廂損毀及  
19 乘客1人死亡、14人受傷之重大公安事故事實甚明，而被告  
20 為系爭建案承造人即原告之主管建築機關，依據建築法規定  
21 及上述相關事證，認定原告違反建築法第63條、第65條第3  
22 款及第68條第1項前段規定，並依同法第89條裁處，洵屬適  
23 法。

24 4.本件由原告所承造並施工之建築物自始即為臺中市中都建字  
25 第01563號建照之標的（即文心愛悅），本件建築用塔式起  
26 重機毋寧是於該建築物施工過程中所使用的工具、設施設  
27 備；又本件所謂建築物施工中，自然包括整個施工階段至拆  
28 除建築用塔式起重機及其吊臂乃至於退場離開施工基地為止  
29 均包含在內；故本件之系爭塔吊拆除工程自然屬於建築物施  
30 工之一環，原告主張系爭塔吊屬勞動部指定危險性機械，並  
31 非建築法所規定之建築物或雜項工作物，而不適用以「建築

01 物」施工為前提法律構成要件之建築法第63條、第65條、第  
02 68條規定云云，並無理由。

03 5.本件所涉及之危險性工作場所審查及檢查辦法與建築法之  
04 間，就是否安全之構成要件之判斷標準亦有不同，彼此間並  
05 無高低關係，亦不互相影響，並不會因為通過危險性工作場  
06 所審查及檢查辦法之安全檢查，就毋需符合建築法上之要  
07 求。本件職安署本於勞動檢查法規定，對勞動安全是否具備  
08 等相關事項享有認定之管轄權，相對的，本件被告依法對於  
09 建築施工之周圍環境是否符合建築法令上之安全亦有認定之  
10 管轄權；兩者間針對安全事項各自有其管轄權，則原告主張  
11 本件建築用塔式起重機已經職安署檢查合格，被告應尊重該  
12 檢查合格之效力云云，並無理由。

13 6.原告所違反之法令分別為建築法第63條、第65條第3款、第6  
14 8條第1項前段，其各自保護對象分別為「施工場所」之安全  
15 維護、「機械」之使用安全、「公共設施」之維護。又如欲  
16 履行各該建築法上義務，需分別採行對建築基地周邊施以安  
17 全措施、對興建建築物所使用之機械採行穩定措施、及維護  
18 周邊公共設施等多數不同行為，故原告之不作為構成數行為  
19 違反數個行政法上義務意旨甚明，是被告分別據以裁處，核  
20 與行政罰第25條規定尚無不符。

21 (二)聲明：

22 1.原告之訴駁回。

23 2.訴訟費用由原告負擔。

24 四、如事實概要欄所述，為兩造所不爭執，並有原處分、訴願決  
25 定書（本院卷一第239至240、242至253頁）、興富發公司與  
26 原告之承攬契約書、建築執照存根查詢系統頁面截圖（訴願  
27 卷第88至95、164至170頁）、原告與宇球公司之工程承攬合  
28 約書（本院卷五第5至16頁）、國家運輸安全調查委員會  
29 （下稱運安會）113年6月所出具之重大運輸事故（112年5月  
30 10日臺中捷運股份有限公司第03/04車組豐樂公園站撞擊外  
31 物事故）調查報告（本院卷三第5至306頁）、監察院113年

01 調查報告（本院卷五第17至124頁）等證據在卷可佐，堪認  
02 為真實。是本件依原告主張及被告答辯意旨以觀，兩造之爭  
03 點為：(一)被告以原處分記載之事實有誤寫或誤繕而予以更  
04 正，是否適法？(二)被告是否得於訴願程序中補充載明作成原  
05 處分之理由？(三)被告認定原告違反建築法第68條第1項前段  
06 規定，而依同法第89條規定以原處分裁處原告罰鍰9萬元，  
07 是否適法？(四)被告認定原告違反建築法第63條規定，而依同  
08 法第89條規定以原處分裁處原告罰鍰9萬元，是否適法？(五)  
09 被告認定原告違反建築法第65條第3款規定，而依同法第89  
10 條規定以原處分裁處原告罰鍰9萬元，是否適法？

#### 11 五、本院之判斷：

##### 12 (一)本件應適用之法規：

##### 13 1.建築法：

14 (1)第63條：「建築物施工場所，應有維護安全、防範危險及預  
15 防火災之適當設備或措施。」

16 (2)第65條第3款：「凡在建築工地使用機械施工者，應遵守左  
17 列規定：三、自身不能穩定者，應扶以撐柱或拉索。」

18 (3)第68條第1項：「承造人在建築物施工中，不得損及道路，  
19 溝渠等公共設施；如必須損壞時，應先申報各該主管機關核  
20 准，並規定施工期間之維護標準與責任，及損壞原因消失後  
21 之修復責任與期限，始得進行該部分工程。」

22 (4)第89條：「違反第63條至第69條及第84條各條規定之一者，  
23 除勒令停工外，並各處承造人、監造人或拆除人6,000元以  
24 上3萬元以下罰鍰；其起造人亦有責任時，得處以相同金額  
25 之罰鍰。」

26 2.現行法規所定貨幣單位折算新臺幣條例第2條：「現行法規  
27 所定金額之貨幣單位為圓、銀元或元者，以新臺幣元之3倍  
28 折算之。」

##### 29 3.行政罰法：

30 (1)第7條：「(第1項)違反行政法上義務之行為非出於故意或  
31 過失者，不予處罰。(第2項)法人、設有代表人或管理人

01 之非法人團體、中央或地方機關或其他組織違反行政法上義務者，其代表人、管理人、其他有代表權之人或實際行為之  
02 職員、受僱人或從業人員之故意、過失，推定為該等組織之  
03 故意、過失。」  
04

05 (2)第24條第1項：「一行為違反數個行政法上義務規定而應處  
06 罰鍰者，依法定罰鍰額最高之規定裁處。但裁處之額度，不  
07 得低於各該規定之罰鍰最低額。」

08 (二)原處分有誤寫、誤繕之顯然錯誤，被告予以更正，自屬適  
09 法：

10 按行政程序法第101條規定：「（第1項）行政處分如有誤  
11 寫、誤算或其他類此之顯然錯誤者，處分機關得隨時或依申  
12 請更正之。（第2項）前項更正，附記於原處分書及其正  
13 本，如不能附記者，應製作更正書，以書面通知相對人及已  
14 知之利害關係人。」該條所稱之誤寫、誤算或其他類此之顯  
15 然錯誤，係指該等錯誤輕微，並不妨礙相對人理解行政處分  
16 之內容記載，而不影響行政處分所形成之行政法上權利義務  
17 關係，此時行政處分之效力繼續發生，不因該等錯誤而產生  
18 瑕疵，故處分機關得隨時依職權或依申請更正（最高行政法  
19 院99年度判字第1313號判決意旨參照）。查原處分係針對原  
20 告於112年5月10日在系爭建案，因系爭塔吊拆除工程不慎致  
21 損壞捷運設施事件（下稱系爭事件）進行裁處，原處分已具  
22 體載明上述時間、地點及系爭事件之內容，且被告於訴訟階  
23 段，已將原處分事實欄中記載：塔吊拆裝作業不慎掉落「砸  
24 中捷運車廂」之顯然誤寫之部分，更正為：塔吊拆裝作業不  
25 慎「吊臂墜落捷運軌道」，導致列車撞擊造成車廂損毀及人  
26 員傷亡等語，並送達原告，此有被告114年6月20日中市都工  
27 字第1140139537號函（本院卷一第541至542頁）附卷足稽，  
28 應認上開誤寫已經獲得更正而治癒，原告主張原處分事實認  
29 定錯誤，不得更正而應予撤銷云云，尚非可採。至原告主張  
30 本件臺中捷運公司亦有諸多設置及管理違失，而認被告增加  
31 「導致列車撞擊造成車廂損毀及人員傷亡」之記載與事實不

01 符云云；惟本件係因系爭塔吊拆除工程之系爭吊臂桁架掉落  
02 捷運軌道，導致系爭捷運站之隔音牆、結構體、軌道設施及  
03 當下行經列車車組03/04車體毀損及人員傷亡等情，為兩造  
04 所不爭執之客觀事實（本院卷一第466至467頁），而原告就  
05 本件有違反建築法第68條第1項前段之過失責任（詳下述(四)  
06 之論述），自不得執臺中捷運亦有設置及管理違失而卸免自  
07 身之過失責任，原告此部分主張，亦不足採。

08 (三)被告得於訴願程序中補充載明作成原處分之理由：

09 1.按行政處分原未記明理由或理由不完全，行政機關得於訴願  
10 程序終結前補記理由（補記理由），使欠缺理由之瑕疵消  
11 失，行政程序法第114條第2項定有明文。惟若行政處分形式  
12 上已記明理由，行政機關為使就同一具體事件作成之處分的  
13 理由論述更加完備，在不喪失行政處分之性質或同一性、不  
14 改變原處分原來規制之法律效果且不妨礙當事人防禦之前提  
15 下，非不得於行政訴訟程序進行中，追補作成行政處分時即  
16 已存在之理由、事實上觀點及法律依據（追補理由）以支持  
17 行政處分之合法性，此除能使受處分人更加明瞭原處分作成  
18 之理由以促進行政效率外，亦有助於未來之司法救濟程序中  
19 發現客觀事實與法律，符合訴訟經濟之要求，原則上自應予  
20 以准許（最高行政法院108年度判字第297號、105年度判字  
21 第30號及103年度判字第359號判決及110年度上字第376號判  
22 決意旨參照）。又行政處分應如何補記理由，法無明文規  
23 定，目前實務上認並不限於由作成處分之行政機關就此作成  
24 書面以送達相對人為必要，只要處分機關於訴願程序提出答  
25 辯書面中補充載明該等應記明之理由使相對人得以知悉，即  
26 合於踐行行政程序法第114條第1項第2款補記理由之程序  
27 （最高行政法院107年度判字第276號、106年度判字第537號  
28 及97年度判字第214號裁判意旨參照）。又處分理由完全欠  
29 缺之補正行為，尚得於訴願程序終結前為之，則在訴願程序  
30 中，原處分機關自得追加補充處分之理由甚明。

31 2.查被告對原告作成原處分後，於原告提起訴願程序中，曾陸

01 續以112年6月20日中市都工字第1120119018號函提出答辯書  
02 (訴願卷第60至70頁)及112年8月8日中市都工字第1120166  
03 165號函提出答辯書(訴願卷第157至162頁)至訴願機關  
04 (副本亦併送原告),於實體部份已補充敘明其如何參照系  
05 爭建築現場情形而依照建築法第63條、第65條及第68條作成  
06 原處分之理由,以此補充說明被告就系爭事件之發生,何以  
07 認原告違反建築法第63條、第65條及第68條規定之法律上理  
08 由,經核並未改變原處分之性質與同一性,亦不妨礙原告就  
09 其是否違反上開規定之防禦及訴願機關之審查,揆諸前開說  
10 明,自無不容其予以追補之理。另訴願機關本於行政機關職  
11 務監督及行政一體之職責,於訴願機關於訴願決定中,就原  
12 處分引用法條及說理不足之處予以增補完足,亦具有使受處  
13 分之原告得以清楚明瞭被告作成原處分之依據,嗣後於司法  
14 救濟程序中更能進行充分而詳實之防禦。從而,本件被告於  
15 訴願程序補充載明作成原處分之理由及訴願機關於訴願決定  
16 書中補充原處分之理由及法律上論述,並無原告所稱之違反  
17 法律保留原則、行政程序法第5條與第96條第1項第2款規定  
18 及法安定性、信賴性及明確性原則的情形,原告據此主張原  
19 處分違法,並非可採。

20 (四)被告認原告違反建築法第68條第1項前段規定,而依同法第8  
21 9條規定以原處分裁處原告罰鍰9萬元,核屬適法有據,並無  
22 違誤:

- 23 1.查運安會上揭調查報告調查結果:「壹、調查發現。與可能  
24 肇因有關之調查發現:1.作業人員進行塔式起重機桁架拆除  
25 作業時,在移除桁架根部與旋轉盤耳板間一側之插銷後,以  
26 棘輪扳手置於插銷孔暫時固定,作業人員再將另一側插銷退  
27 出插銷孔後,因棘輪扳手之手柄尺寸比插銷孔徑小,桁架根  
28 部即略為上浮未能與耳板保持平行而無法順利鬆脫,遂以旋  
29 轉拆除機方式調整塔式起重機桁架之角度。2.作業人員於操  
30 作拆除機旋轉過程中,可能以斜拉方式吊升塔式起重機桁  
31 架,且拆除機捲揚鋼索與塔式起重機桁架吊點產生之斜拉角

01 度超過極限斜拉角，導致拆除機桁架多處桿件承受到足以彎  
02 折或挫曲之壓力，並由第1節與第2節連接處發生初始塑性變  
03 形，其餘各節桿件接著彎曲變形，最終於第4節桿件發生挫  
04 曲斷裂」等語（本院卷三第11頁）；而本案施工現場人員因  
05 身為主管之許君應訂立防止構材及其組配件飛落或倒塌之具  
06 體方法與起重機之操作規範而未為，及實際操作人員呂君疏  
07 未注意依原設計之操作方法而率以不適當方式進行操作之過  
08 失，導致系爭吊臂桁架飛落至系爭捷運站之軌道等情，亦經  
09 臺灣臺中地方法院113年度訴字第1399號確定判決（本院卷  
10 一第543至553頁）認定在案。足認系爭事件確實係肇因於系  
11 爭建案建築物施工中之系爭塔吊拆除工程操作機具人員之過  
12 失，導致系爭吊臂桁架掉落於系爭捷運站軌道間，而發生該  
13 捷運站之隔音牆、結構體、軌道設施及當下行經列車車組0  
14 3/04車體等公共設施（下稱系爭捷運公共設施）毀損之結  
15 果。

16 2.原告為系爭建案之承造人，其對本案實際施作之宇球公司、  
17 嘉源工程行之施作人員之過失責任應負推定過失責任。

18 (1)原告為系爭建案之承造人即承攬人乙節，有臺中市政府106  
19 年中都建字第01563號建築執照存根查詢系統查詢結果（訴  
20 願卷第164至170頁）附卷可參，其雖將系爭塔吊工程再分包  
21 予宇球公司，甚至宇球公司再將該工程轉交下游承包商嘉源  
22 工程行施作，惟依原告與宇球公司之工程承攬合約書（本院  
23 卷五第5至16頁）所載，原告與宇球公司間之契約標的為  
24 「塔吊工程」，約定由宇球公司提供施作塔吊工程之勞務，  
25 則原告與宇球公司間之工程承攬契約乃屬將系爭建案應自行  
26 履行或主要部份以外之工程分包交由協力廠商代為履行，原  
27 告就系爭塔吊工程（含拆除）雖與宇球公司間基於債之關係  
28 而產生定作（次定作人）與承攬（次承攬人）之關係，然其  
29 並不因而就此失去系爭塔吊拆除工程之承攬人地位，換言  
30 之，原告為系爭建案之承攬人（即總承包商），而宇球公司  
31 及嘉源工程行則為該建案中之塔吊工程的協力廠商（即分包

01 商)。

02 (2)按法人等組織就其內部實際行為之職員、受僱人或從業人員  
03 之故意、過失，係負推定故意、過失責任。此等組織內為實  
04 際行為之職員、受僱人或從業人員，為法人等組織參與行政  
05 程序，係以法人等組織之使用人或代理人之地位為之。此  
06 際，法人等組織就彼等之故意、過失，係負推定故意、過失  
07 責任，則除行政罰法第7條第2項情形外，人民以第三人為使  
08 用人或委任其為代理人參與行政程序，具有類似性，應類推  
09 適用行政罰法第7條第2項規定，即人民就該使用人或代理人  
10 之故意、過失負推定故意、過失責任（最高行政法院100年  
11 度8月份第2次庭長法官聯席會議決議參照）。查原告透過與  
12 宇球公司間之承攬契約延伸其原本履行承攬系爭建案總體工  
13 程之部份施作，以藉此擴大其施工之量能，堪認係以宇球公  
14 司（含嘉源工程行）為其使用人或履行輔助人。依前揭最高  
15 行政法院100年度8月份第2次庭長法官聯席會議決議內容可  
16 知，原告自應就宇球公司（含嘉源工程行）等使用人之故  
17 意、過失負推定故意、過失責任。

18 (3)再按法人等組織或人民（下稱本人）以其代理人或使用人參  
19 與行政程序，而違反行政法上義務者，應就該代理人或使用  
20 人之故意、過失負推定故意、過失責任，乃因該代理人或使  
21 用人為本人所委任或選任，並就該代理人或使用人參與行政  
22 程序之行為得加以指揮或監督之故（最高行政法院107年度  
23 判字第307號判決意旨參照）。本件原告既以宇球公司為履  
24 行系爭塔吊（含拆除）工程之施作輔助人，其對於該使用人  
25 於施工過程中具有選任監督及指揮權能；參以原告與宇球公  
26 司之承攬契約中，亦定有如經原告監工發覺有施工粗劣不合  
27 要求者，宇球公司須及時依原告監工指示修正完成，否則原  
28 告得暫停計價之約款（本院卷五第13頁即承攬契約第18  
29 點），原告自有監督、指揮其施工之義務，並應對宇球公司  
30 及其下游之嘉源工程行的實際操作人員之過失負推定過失責  
31 任。再由卷附「興富發建設店鋪辦公室集合住宅新建工程

01 【塔式吊車工程施工計劃書】（110年4月28日）」內所附之  
02 「參、甲乙雙方（按：甲方為原告、乙方為宇球公司）配合  
03 事項一、9關於『塔吊設置之周圍安全防護措施由甲方負  
04 責』」（本院卷五第155頁）可知，原告就此部份之選任監  
05 督及指揮事項尚包括塔吊設置之周圍安全防護事項甚明。

06 (4)原告身為系爭建案核發建造執照之承造人，就整體建案之工  
07 程具有「不得損及公共設施」之義務，縱將系爭塔吊拆除工  
08 程承包於宇球公司，仍有監督下包商以免實際操作工具進  
09 行施工之人員於施工過程中有損及系爭捷運公共設施之行  
10 為。從而，宇球公司及其下游嘉源工程行之實際操作人員於  
11 系爭塔吊拆除工程中，因操作不慎致系爭吊臂之桁架掉落，  
12 導致系爭捷運公共設施遭受嚴重毀損，應類推適用行政罰法  
13 第7條第2項規定，由原告就其使用人之故意、過失負推定故  
14 意、過失責任。

15 3.原告雖主張本件建築用塔式起重機（塔吊）並非定著於土地  
16 上或地面下，不具有頂蓋、樑柱或牆壁，僅係宇球公司所有  
17 之機械，並非建築法所定之建築物或雜項工作物，而不符合  
18 建築法第68條所稱「建築物施工中」之前提要件云云；惟原  
19 告承造系爭建案進行施工所應擔負之建築法第68條責任，係  
20 指系爭建案整個施工階段所有工程（包含拆除建築用塔式起  
21 重機及其吊臂）直至退場離開施工基地為止，系爭塔吊拆除  
22 工程自屬於建築物施工之一部分，原告上揭主張，尚難採  
23 認。

24 4.另原告雖以職安署分別於108年11月21日及109年8月19日審  
25 查認定系爭建案工地第一階段及第二階段之丁類危險性場所  
26 結果為合格，且宇球公司事前已於112年3月29日向職安署提  
27 出TD2020-6竣工檢查書，內容包括塔吊組配、拆除作業等規  
28 劃，經職安署於112年5月3日檢查合格，並核發檢查合格證  
29 始進行系爭塔吊拆除工程，原告及宇球公司已於事先採取各  
30 項防範措施，原告就本件並無過失云云。然查，本件事故發  
31 生係因實際操作人員之疏失，已如前述，原告就此未能舉證

01 以說明其在宇球公司、嘉源工程行施作過程中，於發現實際  
02 操作人員有以斜拉方式吊升建築用塔式起重機桁架時，有任  
03 何由原告在場監工之人員善盡監督注意義務，以促請實際操  
04 作人員務必依據操作規範進行施作之作為。再由職安署作成  
05 之「興富發建設股份有限公司『臺中豐功段（文心愛悅）新  
06 建工程』之再承攬人蕭怡蘭（即嘉源工程行）從事塔式起重  
07 機拆除作業發生吊掛物飛落危害公共安全事故重大災害檢查  
08 報告書」（本院卷一第483至520頁）中記載：本件雖有勤前  
09 教育訓練會議簽到單，向當日作業勞工宣導作業範圍設置警  
10 示標示標誌及警示帶並禁止非作業人員進入，惟未事前告知  
11 承攬人有關其事業工作環境（周遭交通狀況、鄰近捷運軌道  
12 等）、危害因素（倒塌、物體飛落等）暨職業安全衛生法及  
13 有關安全衛生規定應採取之措施（交通警示管制、不得以拖  
14 拉物件從事起重作業及防止構材及其組配件飛落或倒塌之方  
15 法）；另宇球公司與嘉源工程行之承攬工程契約書僅概括性  
16 告知需遵守勞安相關規定，未事前告知再承攬人有關其事業  
17 工作環境（周遭交通狀況、鄰近捷運軌道等）、危害因素  
18 （倒塌、物體飛落等）暨職業安全衛生法及有關安全衛生規  
19 定應採取之措施（交通警示管制並禁止無關人員進入、擬定  
20 標準作業程序及防止構材及其組配件飛落或倒塌之方法）；  
21 此外，原告與宇球公司、嘉源工程行共同作業時，原告已設  
22 置協議組織並指定工作場所負責人（即工地負責人）擔任指  
23 揮、監督及協調之工作，惟對於有物體飛落及倒塌危險之塔  
24 式起重機拆卸場所，未有防止構材及其組配件飛落或倒塌之  
25 方法、未要求起重作業不得以拖拉物件及設置警告標示，並  
26 禁止與工作人員無關之人員進入作業等具有嚴重危害勞工即  
27 發生職業災害之餘之場所，未依規定「確實巡視」，亦未對  
28 於該場所物體飛落危害「連繫調整」其工作所必要之安全防  
29 護設備或措施等語（本院卷一第497至498頁）可知，原告於  
30 系爭塔吊拆除工程事故現場，確實未善盡指揮監督之責而應  
31 負過失責任，原告此部分主張，亦不足採。

01 5.至原告主張建築法第68條第1項前段限於故意之行為云云，  
02 惟依行政罰法第7條第1項規定可知，違反行政法上義務之行  
03 為，除法律別有規定外，不問行為人係出於故意或過失，均  
04 應處罰。基此，違反建築法第68條第1項前段規定所課予承  
05 造人在建築物施工中，不得損及公共設施之行政法上義務，  
06 致有應依建築法第89條規定處罰之行為，自不限於故意之行  
07 為，其因過失而損及公共設施之行為，亦屬該規定處罰之  
08 列。而原告就系爭事件之發生，因其未能於事前妥善告知使  
09 用人應盡之施作注意事項，事故發生時未能有效監督，以避  
10 免使用人、代理人宇球公司損及系爭捷運公共設施，審酌原  
11 告本身即是從事相關營造業務、具有專業能力之人，有妥善  
12 監督之期待可能，及審酌系爭事件造成相關捷運公共設施嚴  
13 重毀損之情況，被告認原告違反建築法第68條第1項前段規  
14 定，在系爭建築之建築物施工（塔吊拆除作業）中損及系爭  
15 捷運公共設施，應負推定過失責任，而依同法第89條規定裁  
16 處原告罰鍰9萬元，核屬適法有據，並無違誤。

17 (五)被告並無具體說明及舉證證明原告有何違反建築法第63條之  
18 行為，被告依同法第89條規定以原處分裁處原告罰鍰9萬  
19 元，難認適法：

20 1.按行政訴訟法第133條固規定行政法院應依職權調查證據，  
21 以期發現真實，然職權調查證據有其限度，仍不免有要件事  
22 實不明之情形，而必須決定其不利益結果責任之歸屬，是當  
23 事人（包括被告機關）仍有客觀之舉證責任；民事訴訟法第  
24 277條前段規定：「當事人主張有利於己之事實者，就其事  
25 實有舉證之責任。」於上述範圍內，仍為行政訴訟所準用  
26 （行政訴訟法第136條參照），故當事人主張之事實，須負  
27 舉證責任，倘其所提出之證據，不足為主張事實之證明，自  
28 不能認其主張之事實為真實。又行政機關對於人民有所處  
29 罰，必須確實證明其違法之事實；倘不能確實證明違法事實  
30 之存在，其處罰即不能認為合法（最高行政法院39年判字第  
31 2號判決意旨參照）。易言之，關於處罰要件事實，基於依

01 法行政及規範有利原則，應由行政機關負擔提出本證的舉證  
02 責任，本證必須使法院之心證達到完全確信之程度，始可謂  
03 其已盡舉證之責，若未能達到完全確信之程度，事實關係即  
04 陷於真偽不明之狀態，則法院仍應認定該待證事實為不實，  
05 其不利益仍歸於應舉本證的當事人；至於反證，則係指當事  
06 人為否認本證所欲證明之事實所提出之證據，亦即當事人為  
07 反對他造主張之事實，而主張相反的事實，為證明相反的事  
08 實而提出的證據，其目的在於推翻或削弱本證之證明力，防  
09 止法院對於本證達到確信之程度，故僅使本證之待證事項陷  
10 於真偽不明之狀態，即可達到其舉證之目的，在此情形下，  
11 其不利益仍應由行政機關承擔（最高行政法院108年度判字  
12 第533號判決參照）。

13 2.本件被告認原告有違反建築法第63條之規定而以原處分裁罰  
14 原告9萬元，自應由被告就原告「未具有維護安全、防範危  
15 險及預防火災之適當設備或措施」之違規事實負舉證之責。  
16 然經本院多次向被告確認本件認原告應有而未有之「維護安  
17 全、防範危險及預防火災之適當設備或措施」為何，被告均  
18 無法具體說明（見本院卷一第467、566頁），實難認被告就  
19 原告違反建築法第63條處罰要件之事實，已提出本證的舉證  
20 責任。縱依上揭職安署就系爭事件作成之重大災害檢查報告  
21 書，可認定原告就系爭事件有未能於事前妥善告知使用人應  
22 盡之施作注意事項及事故發生時未能有效監督之過失責任，  
23 然原告因上開之不作為而具有違反建築法第68條第1項前段  
24 之過失責任，業經本院認定如前，則依行政罰法第24條第1  
25 項規定，原告基於相同之不作為而違反建築法第63條、第68  
26 條第1項前段規定之效果（均係依同法第89條規定裁處）均  
27 為罰鍰時，從其一情節較重之第68條第1項前段規定處罰已  
28 足達成行政目的，自應僅得裁處一個罰鍰。故本件被告未具  
29 體說明及舉證證明原告有何應有而未有之「維護安全、防範  
30 危險及預防火災之適當設備或措施」，難認已就原告具有建  
31 築法第63條之處罰要件事實提出舉證；且縱認本件原告未能

01 於事前妥善告知使用人應盡之施作注意事項及事故發生時未  
02 能有效監督致系爭事件發生，然從其一情節較重之第68條第  
03 1項前段規定處罰已足達成行政目的，自不得再重複處以罰  
04 鍰，是被告以原告違反建築法第63條，而依同法第89條規定  
05 以原處分裁處原告罰鍰9萬元，難認適法。

06 (六)原告並無違反建築法第65條第3款規定之行為，被告依同法  
07 第89條裁處原告罰鍰9萬元，並非適法：

08 本件被告認原告有違反建築法第65條第3款之規定而以原處  
09 分裁罰原告9萬元，依上開說明，亦應由被告就原告有「在  
10 建築工地使用機械施工，自身不能穩定而未扶以撐柱或拉  
11 索」之違規事實負舉證之責。然被告僅空言泛稱系爭事件係  
12 因原告使用機械施工，於不能穩定狀態下，無撐柱或拉索扶  
13 助（吊掛鋼索斷裂），肇致重大公（工）安意外之發生，並  
14 無舉證證明系爭塔吊拆除工程屬於機械自身不能穩定，需扶  
15 以撐助或拉索以進行工程之情形；而系爭事件係因系爭塔吊  
16 拆除工程操作機具人員之過失，導致系爭吊臂桁架掉落於系  
17 爭捷運站軌道間之重大公共安全事件，並非機械本身發生問  
18 題，有前開運安會調查報告存卷足參，且上揭職安署就系爭  
19 事件作成之重大災害檢查報告書（本院卷一第483至520頁）  
20 中，均無提及系爭塔吊拆除工程之機械本身有何缺失，更無  
21 記載有何需扶以撐柱或拉索之情形，本件被告自行臆測系爭  
22 塔吊拆除工程之機械自身不能穩定而應扶以撐助或拉索，以  
23 此認定原告違反建築法第65條第3款之作為義務，顯屬無  
24 據，被告據此依同法第89條規定以原處分裁處原告罰鍰9萬  
25 元，並非適法，自有違誤。

26 六、綜上所述，原處分關於建築法第63條、第65條規定部分，並  
27 非適法，應予撤銷，訴願決定予以維持，亦有違誤，應予撤  
28 銷，原告就此部分訴請撤銷，為有理由。另被告認原告違反  
29 建築法第68條第1項前段規定，而依同法第89條規定以原處  
30 分裁處原告罰鍰9萬元部分，並無違誤，訴願決定予以維  
31 持，亦屬有據，原告請求撤銷，為無理由。

01 七、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經  
02 本院斟酌後，認對本判決結果不生影響，爰不一一論駁，併  
03 予敘明。

04 八、結論：本件原告之訴，一部分有理由，一部分無理由，判決  
05 如主文。

06 中 華 民 國 114 年 7 月 25 日  
07 法 官 黃麗玲

08 上為正本係照原本作成。

09 如不服本判決，應於判決送達後20日內，以原判決違背法令為理  
10 由，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（原判決所違背之法令及  
11 其具體內容或依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事  
12 實）。其未載明上訴理由者，應於提出上訴後20日內，向本院補  
13 提理由書（上訴狀及上訴理由書均須按他造人數附繕本），並繳  
14 納上訴裁判費新臺幣 3,000元；如未按期補提上訴理由書，則逕  
15 以裁定駁回上訴。

16 中 華 民 國 114 年 7 月 25 日  
17 書記官 蔡宗和